



Transport et mobilité : une profonde inflexion des politiques publiques

Yves Crozet

► To cite this version:

Yves Crozet. Transport et mobilité : une profonde inflexion des politiques publiques. *Revue Sociétal*, 2005, 49, pp. 63-69. halshs-00089004

HAL Id: halshs-00089004

<https://shs.hal.science/halshs-00089004>

Submitted on 25 Jul 2008

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

YVES CROZET

Transport et mobilité : une profonde inflexion des politiques publiques

Le transport a toujours été un enjeu majeur pour l'État dans la mesure où il a constitué très tôt, au travers des péages, une source de revenu et, au travers des routes, un moyen d'assurer le déplacement des troupes et donc d'affirmer sa puissance. Quand l'administration française s'est structurée au XIX^e siècle, il y a eu d'emblée un ministère des Travaux publics, s'appuyant sur le prestigieux corps des Ponts et Chaussées. Or, aujourd'hui, une interrogation se fait jour : le transport relève-t-il vraiment de l'action de l'État ? Jusqu'où celui-ci doit-il intervenir dans la définition des objectifs et surtout dans la gestion des instruments ? On le voit bien dans les hésitations sur le statut des sociétés d'autoroute : l'État doit-il en conserver la propriété pour à la fois en retirer des ressources et mieux assurer sa politique de sécurité routière, ou doit-il céder cette activité lucrative à des compa-

Si la question des politiques publiques est à la fois passionnante, surprenante, et parfois décevante, c'est pour la simple raison que la définition de ce qu'est l'intérêt général n'est pas une chose aisée. Le secteur des transports et les préférences collectives en matière de mobilité, des personnes et des marchandises, en sont une excellente illustration. D'autant que, contrairement aux idées reçues, il ne faut pas dans ce domaine exagérer l'impuissance, voire l'impéritie, souvent dénoncées, des politiques publiques. Pour le montrer, nous commencerons par rappeler en quoi la maïeutique des choix collectifs en matière de transport est délicate. Nous verrons ensuite comment les gouvernements successifs ont, depuis 10 ans, essayé, avec plus ou moins de succès, de donner à la France un cap relativement cohérent. Nous finirons par un bref exercice prospectif. Compte tenu des enseignements du passé et de la persistance de nombreuses contraintes, quelles pourraient être les principales orientations des années à venir ?

L'AVENIR DES TRANSPORTS

TRANSPORT ET MOBILITÉ :
DES EXIGENCES MULTIPLES
ET CONTRADICTOIRES

Pour se convaincre de la complexité de la situation, il suffit de lancer la question des transports lors d'une discussion entre amis. Rapidement, même si l'ordre d'apparition peut varier, les arguments suivants émailleront le débat.

— Les embouteillages et la congestion routière seront d'abord fustigés. Viendront s'y ajouter des inquiétudes sur la hausse des prix des carburants, et éventuellement celle des péages. Mais très vite, l'opinion générale va se polariser sur le nombre trop élevé de camions sur les routes et autoroutes, et surtout sur le caractère inquisiteur des nouvelles mesures de répression des excès de vitesse.

— La question de la sécurité routière va faire émerger une autre salve de raisonnements. La réduction sensible du nombre de morts et blessés sur les routes sera saluée, ainsi que l'amélioration de la fiabilité des véhicules et les économies de carburant que permettent de nouveaux moteurs. Les mieux informés rappelleront que cela conduit à une réduction de la pollution, mais que demeure la question des émissions de CO₂, que seul le TGV peut réduire, à la différence de l'avion, pratique, relativement bon marché, mais bruyant et gourmand en carburant. Remarquons quand même que le TGV est également bruyant, gourmand en espace dans les zones denses. Un peu moins que l'autoroute il est vrai...

Sur ces thèmes inépuisables, le débat risquant de devenir technique, un participant constatera que tout cela est bien compliqué et qu'il est difficile de contenter tout le monde, façon simple de rappeler que les préférences collectives sont incertaines. Or, elles ne le sont pas essentiellement parce que des groupes sociaux aux intérêts divergents s'affrontent, mais plutôt parce que chacun d'entre nous émet des préférences partiellement contradictoires.

— Lassés des embouteillages, nous souhaitons de nouvelles infrastructures rou-

tières, mais si possible sans en payer le coût, et surtout, pas à proximité de notre résidence du fait des nuisances¹.

— Idem s'il s'agit des LGV (lignes de chemin de fer à grande vitesse) : chacun est d'accord pour les développer, mais loin de chez soi, et sans égard pour le fait que les nouvelles lignes en construction (TGV Est) ou en projet (LGV Paca, Lyon-Turin) demandent, du fait d'un trafic modeste et d'un coût de construction parfois très élevé, des subventions publiques allant jusqu'à 80 ou 90 % du montant du chantier !

— En matière de transports urbains, la vox populi, relayée par les élus de tous bords, plébiscite les transports en commun. Mais un peu partout, la part de marché de l'automobile se développe pour les déplacements en zone urbaine et surtout péri-urbaine.

— Dans le domaine des transports aériens, tout le monde se réjouit des succès d'Airbus et de la stratégie gagnante de la fusion Air France – KLM² ; mais sans en accepter la contrepartie : renforcement de la plate-forme de Roissy, au détriment de la tranquillité des riverains³ d'une part, et des aéroports de province nourrissant des ambitions internationales d'autre part.

Pour renchérir sur le constat de l'indétermination de l'intérêt général, nous pouvons ajouter que le secteur des transports est de ceux où les questions sociales sont régulièrement placées sur le devant de la scène. Quand ce ne sont pas les cheminots qui font grève, ce sont les marins, les pilotes de ligne ou les personnels au sol des aéroports. Quant aux transporteurs routiers, il n'est pas rare qu'ils bloquent routes et autoroutes jusqu'à l'asphyxie complète du réseau. Et pour couronner le tout, s'ajoutent les accidents et catastrophes.

Le ministère des Transports se transforme en cellule de crise permanente, destinée à gérer les imprévus qui surgissent de façon chronique dans l'une ou l'autre composante du secteur. Les cinq années passées par M. Gayssot à la tête de ce ministère (1997-2002) sont à ce

titre significatives : grèves récurrentes dans tous les secteurs, accident du tunnel du mont Blanc, crash du Concorde, naufrage de l'Erika, faillites de compagnies aériennes, débats publics souvent houleux à propos des projets d'infrastructures, etc. Les choses n'ont pas fondamentalement changé pour le nouveau ministre Gilles de Robien. La gestion des crises reste le pain quotidien du ministère des Transports (usagers des autoroutes bloqués par la neige, hausse du prix des carburants, incertitudes sur le financement des projets, grèves à répétition dans le ferroviaire ou à la SNCF...).

À ces multiples contraintes, environnementales, énergétiques, sociales, spatiales et financières, s'ajoute la pression des réglementations européennes qui ont peu ou prou transposé en Europe la « solution » anglo-saxonne du développement systématique de la concurrence. Ces réformes ont pour but principal de répondre aux nouvelles exigences de la croissance économique : étalement urbain, développement des transports

En matière de transports urbains, la vox populi, relayée par les élus de tous bords, plébiscite les transports en commun. Mais un peu partout, la part de marché de l'automobile se développe pour les déplacements en zone urbaine et surtout péri-urbaine.

1. Ce qu'un acronyme anglais qualifie de syndrome NIMBY (Not in my backyard). La généralisation de ce comportement se traduisant par un autre syndrome, BANANA (Build almost nothing anywhere near anybody).

2. Rappelons que KLM était à l'origine la principale compagnie aérienne des Pays-Bas.

3. Riverains qui ne sont pas eux-mêmes exempts de contradictions quand ils sont venus s'installer à proximité de l'aéroport alors même que les quatre pistes et les trafics potentiels étaient déjà connus.

en flux tendus, hausse de la valeur des produits transportés, accroissement de la distance moyenne parcourue par les marchandises comme par les voyageurs, nouvelles pratiques touristiques liées au fractionnement des périodes de vacances, etc.

LES POLITIQUES PUBLIQUES : INFLEXIONS ET CONTINUITÉS

Face à ces défis multiples, et largement contradictoires, les politiques publiques françaises ne sont pas restées inertes. Elles ont même mené à bien, ou entamé, des réorientations majeures que les alternances politiques ont accéléré, ou ralenti, mais sans les remettre en cause. Prise en compte des contraintes environnementales, ouverture à la concurrence, réforme des financements sont les principales nouveautés de la politique des transports qui, dans les années antérieures, avait surtout été marquée par le développement des infrastructures, notamment routières et autoroutières. Cette priorité des politiques publiques en faveur du développement de l'offre avait en quelque sorte été couronnée en 1982 par la LOTI (Loi d'orientation sur les transports intérieurs) qui développait la notion de « droit au transport ». Si ce dernier demeure un acquis, il se situe désormais dans un contexte beaucoup plus contraint comme le montre un rapide survol de quelques faits significatifs des dix dernières années.

— À l'automne 1995, le secteur public, et notamment le secteur ferroviaire, se dresse contre les projets de libéralisation (et la réforme des retraites). Cela n'empêche pas, au début de 1997, l'application en France de la direc-

tive européenne 91-440 avec la séparation entre RFF (Réseau ferré de France) et la SNCF ; ni l'ouverture du capital d'Air France, notamment pour les salariés. Fin 1996, la Loi sur l'air et l'usage rationnel de l'énergie (LAURE) oblige toutes les agglomérations de plus de 100 000 habitants à établir un plan de déplacement urbain (PDU). Il en résultera, un peu partout, des investissements importants dans les transports collectifs, et notamment des projets de tramways, à la suite des pionniers des années 1980 que furent Grenoble et Strasbourg. Signe de la tradition antérieure, la loi Pasqua insiste encore beaucoup sur le développement des infrastructures de transport. Pour cela, est créé, grâce à un prélèvement sur les recettes des autoroutes à péage,

un fonds destiné à financer des projets nouveaux dans différents domaines des transports terrestres. Ce fonds sera supprimé par la suite pour non-conformité avec le principe d'unité budgétaire et de non-affectation des recettes.

— Avec le changement de majorité en juin 1997, des inflexions apparaissent. La privatisation d'Air France est suspendue, le canal Rhin-Rhône est abandonné malgré le forcing des élus, notamment francs-comtois, et des projets autoroutiers sont reportés sine die (A 51, A 89...). Les cheminots sont rassurés par la présence de l'un des leurs à la tête du ministère en la personne de Jean-Claude Gayssot. Mais surtout, même s'il est exagéré de parler de « tandem », les décisions, conjointes ou parallèles, de Jean-Claude Gayssot et Dominique Voynet vont conduire à une nouvelle impulsion sur de nombreux sujets.

• Le cadre général de planification des infrastructures

de transport change. Il est désormais inclus dans une démarche plus générale, les schémas de services collectifs, mis également en place dans le domaine de la santé, de l'énergie ou des télécommunications. La Datar (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale) ayant été rattachée au ministère de l'Environnement, il fallait montrer que l'on ne raisonnait plus en termes de schéma directeur fondé sur des cartes, mais bien en termes de service. En rupture avec la « logique Pasqua », l'accent n'est plus mis sur la construction de nouvelles infrastructures, mais sur l'optimisation de l'usage des équipements existants. Les modes les moins polluants sont privilégiés, notamment avec le développement d'une aide d'État pour le financement des transports collectifs urbains en site propre.

• Pour limiter la croissance de la circulation des poids lourds est évoqué un doublement, à l'horizon 2010, du fret ferroviaire (de 50 à 100 milliards de tonnes-kilomètres). Dans le même temps, la France finit par accepter l'ouverture à la concurrence sur le fret ferroviaire (Directives européennes 2001-12, 13, 14) et renforce progressivement les pouvoirs de RFF par rapport à la SNCF (gestion des sillons).

• De nombreux projets ferroviaires sont inaugurés (LGV Méditerranée), lancés (TGV Est), ou soutenus (LGV Lyon Turin). La loi SRU (décembre 2000) prévoit de généraliser l'expérimentation (lancée par le gouvernement précédent) de la régionalisation des transports ferroviaires de proximité.

• Une « pastille verte » est lancée pour les automobiles les moins polluantes, autorisées à circuler les jours de pic de pollution.

Un plafonnement du trafic aérien est envisagé à Roissy (55 millions de passagers), grâce au projet de développement d'un troisième aéroport parisien.

Ces mesures ne seront pas toutes couronnées de succès. Après un léger redressement, le fret ferroviaire va se contracter. Le projet de troisième aéro-

Prise en compte des contraintes environnementales, ouverture à la concurrence, réforme des financements sont les principales nouveautés de la politique des transports qui, dans les années antérieures, avait surtout été marquée par le développement des infrastructures, notamment routières et autoroutières.

L'AVENIR DES TRANSPORTS

port parisien a fait long feu. La pastille verte sera finalement abandonnée. En outre, comme pour marquer le relatif désenchantement de cette politique plutôt environnementaliste, la fin du mandat de Jean-Claude Gayssot verra resurgir de nombreux projets autoroutiers. Il ne faut pas pour autant en déduire que tout a été abandonné et que la nouvelle équipe ministérielle, arrivée en 2002, est simplement revenue à la case départ. Le nouveau gouvernement est, comme les précédents, soumis aux contraintes énergétiques, environnementales, sociales, spatiales et financières. Il va les aborder de façon différente pour tenir compte des contraintes mais aussi des soutiens politiques dont il dispose.

— Du côté de la nouvelle majorité, le leitmotiv des élus locaux est le retour aux schémas directeurs et donc la multiplication des demandes : chacun veut son TGV, son autoroute ou son canal, voire les trois à la fois⁴ ! Mais dans le même temps, les finances publiques sont de plus en plus absorbées par d'autres exigences (dette publique, armée, éducation, santé, vieillesse...).

— Le président de la République affiche ses priorités en matière de protection de l'environnement. Il a également fixé quelques objectifs comme la mise en place d'un service minimum dans les transports publics. Après son élection, il va également faire de la sécurité routière une priorité nationale.

— En ce qui concerne les entreprises publiques, la nouvelle majorité est favorable au principe de concurrence et aussi, dans certains cas, d'ouverture du capital, voire de privatisation. Il s'agit de faire en sorte que les entreprises de ce secteur se comportent d'abord comme des firmes comme les autres : perfor-

mance, qualité du service, équilibre des comptes ...

— Le Premier ministre, Jean-Pierre Raffarin, lance une nouvelle vague de décentralisation. Dans le champ des transports, les Conseils généraux vont hériter de la responsabilité d'une grande partie du réseau des routes nationales. La protection des entreprises de transport routier est également un des soucis du gouvernement qui veut notamment éviter une hausse trop forte du prix des carburants. Pour lutter contre la pollution et les émissions de gaz carbonique, il compte plutôt sur les progrès techniques et les aides à la recherche en matière de véhicule propre.

Sur ces bases et compte tenu des aléas habituels de la vie politique, qui font monter ou descendre telle ou telle question sur l'agenda des hommes politiques, les principales décisions ont été les suivantes.

En matière de projets d'infrastructures de transport, le ministre a d'abord demandé un audit de l'ensemble des projets en cours d'évaluation.

— Remis au début de l'année 2003, le rapport d'audit (commun à l'Inspection des finances et au conseil général des Ponts et Chaussées) a été reçu comme une douche froide. Pointant la faible rentabilité de nombreux dossiers, il invitait à la prudence quant à l'usage des fonds publics.

— En réponse à cet avertissement des experts, les politiques ont répondu lors du Comité interministériel d'aménagement du territoire (CIADT) de décembre 2003. Le document qui en est issu s'est substitué aux schémas de service, en ouvrant la porte à de nombreux projets, mais beaucoup sont repoussés

après 2015. Une priorité a été donnée aux projets de LGV, mais des projets autoroutiers sont aussi relancés comme l'A 51 (Grenoble-Sisteron).

— Le principe des partenariats public-privé (PPP) dans le financement et la gestion des infrastructures de transport, ancienne réalité française, a été remis en selle. On l'a vu pour la LGV Perpignan-Figueras, attribuée à un consortium privé. On le verra peut-être avec le projet de canal Seine-Nord, qui se heurte toutefois à l'importance du niveau de subvention demandé.

— Le principal problème de nombreux projets reste le financement dans la mesure où les redevances d'usage seront insuffisantes. Pour remédier à ce problème, le gouvernement a mis en place une Agence de financement des infrastructures de transport (AFIT) qui doit notamment être abondée par les bénéfices issus des sociétés d'autoroute contrôlées par l'État.

Ce choix a conduit à une privatisation seulement partielle des sociétés d'autoroute, alors qu'une ouverture plus large du capital avait été envisagée.

— L'État reste donc majoritaire dans la société ASF (ouverture du capital réalisée par Laurent Fabius, ministre de l'Économie et des Finances en 2001) mais aussi dans les sociétés SANEF et SAPRR, dont le capital a été ouvert en 2004.

— Dans le même temps, la part de l'État est devenue minoritaire dans le capital d'Air France, et le gouvernement a récemment évoqué la nécessité de trouver des partenaires privés pour la SNCM (Société nationale Corse-Méditerranée).

4. Le ministre Gilles de Robien est directement concerné. En tant que maire d'Amiens, il est un promoteur du canal Seine-Nord, il va bénéficier d'une nouvelle autoroute (A 24) et il a récemment souhaité une ligne TGV directe reliant Paris à Calais et passant par... Amiens !

– Au total, une politique mixte, cherchant d'abord à accroître les recettes publiques par les privatisations, à éviter de mobiliser des fonds publics pour le développement de certaines entités, tout en conservant un rôle, parfois majoritaire, dans le conseil d'administration. En ce qui concerne Air France, aujourd'hui très largement aux mains du secteur privé, une clause empêche le rachat de la compagnie par des capitaux étrangers, selon le modèle anglais de la « Golden Share », en vigueur pour British Airways.

Un autre domaine a connu des changements majeurs, celui de la sécurité routière.

– Devenue grande cause nationale, elle a fait l'objet d'une intense campagne de sensibilisation qui a rapidement porté ses fruits, avant même que soit mis en place l'arsenal répressif nécessaire à une inflexion durable des tendances. La réduction du nombre de morts sur les routes, passé en 3 ans de 8 000 à 5 000, est sans doute une des réussites les plus marquantes des dernières décennies, même si des progrès restent à faire.

– La hausse des prix des carburants, liée à la hausse des prix du pétrole, est venue renforcer la diffusion de pratiques plus sages au volant. D'abord parce que le volume global de trafic a progressé moins rapidement, et ensuite parce que la vitesse est plus coûteuse, ce qui se ressent très vite quand le litre de carburant sans plomb dépasse les 1,2 euro ! Le consommateur se reporte sur des voitures plus petites, moins puissantes et moins chères.

– Cette nouvelle discipline en matière de vitesse routière a ouvert des perspectives inattendues pour l'optimisation de l'usage des voiries. Dans la vallée du Rhône, par exemple, le débat public sur le projet d'élargissement de l'autoroute est régulièrement repoussé. Il est remplacé par

une réflexion sur l'homogénéisation des vitesses, destinée à accroître sans investissement le débit maximal de l'ouvrage.

Sur le sujet socialement sensible qu'est le secteur ferroviaire, le gouvernement a avancé prudemment pour éviter le même type de blocage qu'en décembre 1995.

Sur le sujet socialement sensible qu'est le secteur ferroviaire, le gouvernement a avancé prudemment pour éviter le même type de blocage qu'en décembre 1995.

– Pas de réforme du système des retraites pour les cheminots, exigences réduites en ce qui concerne la mise en place du service minimum, ouverture très mesurée de la concurrence sur le fret ferroviaire et subventions pour aider à la modernisation de ce dernier. Sachant que le plan

Veron prend le contre-pied des ambitions du plan Gayssot : ne pas chercher à accroître les volumes coûte que coûte, mais se recentrer au contraire sur ce qui est rentable pour l'entité « Fret SNCF ».

– Mais cela n'a pas signifié le statu quo pour la SNCF. Les déficits répétés du début des années 2000 et la nouvelle conjoncture politique ont conduit le président Louis Gallois à se lancer dans un ambitieux programme d'amélioration de la productivité. Les effectifs ont été réduits sensiblement et l'objectif de la rentabilité des différentes activités, y compris le fret, a été clairement annoncé.

Avec cet ensemble de mesures, voire dans certains cas de bouleversements, le paysage a donc été largement transformé, d'autant qu'il ne faut pas oublier la décentralisation de la gestion des routes mais aussi la fin du subventionnement des transports collectifs en site propre. Les collectivités locales sont donc invitées à prendre leurs responsabilités en matière de transport et de mobilité. C'est un des domaines où les choses pourraient encore évoluer sensiblement dans les années à venir.

PETIT EXERCICE DE PROSPECTIVE : LES INFLEXIONS PROBABLES

Le rapide historique qui précède a l'intérêt de pointer du doigt les grandes tendances, celles qui ont résisté aux alternances politiques :

- une prise en compte croissante des questions environnementales et énergétiques ;
- la recherche de formes pérennes de financement des infrastructures et de leur usage ;
- une acceptation du stimulant de la concurrence, souvent doublée d'un recours à la privatisation.

En reprenant ces trois grandes orientations et en les prolongeant, il est assez simple d'imaginer, parfois les réponses, et à tout le moins les questions qui vont se poser dans les années à venir, et donc les points sur lesquels de nouvelles inflexions, voire certaines révisions déchirantes seront nécessaires.

Dans le domaine de l'environnement considéré au sens large, c'est-à-dire en intégrant les questions de sécurité routière, mais aussi celles liées à la consommation d'énergie et aux diverses nuisances liées aux transports, certaines évolutions sont assez évidentes, d'autres le sont moins. Les unes et les autres poussent le pouvoir actuel à des décisions qui n'entrent pas dans les attentes de son électorat.

– La révolution culturelle que nous sommes en train de connaître à propos de la vitesse automobile va se poursuivre. L'insécurité étant, dans tous les domaines de la vie, devenue l'ennemi n°1, il n'y a pas de raison que la route échappe à cette tendance de fond. Les villes vont continuer à ralentir les voitures, d'autant plus nettement que c'est un moyen de promouvoir des transports collectifs pour lesquels elles ont consenti de lourds investissements. Il en ira de même sur les routes nationales et départementales car les Conseils généraux seront

L'AVENIR DES TRANSPORTS

directement interpellés sur leurs résultats en la matière. Quant aux autoroutes, la vitesse maximale sera abaissée partout où le trafic est intense.

— Un autre événement récent, passé inaperçu, pourrait conduire à des changements plus sensibles si la rareté et la cherté pétrolière se confirment. Il faut en effet savoir que, depuis quelques années, la consommation totale de carburant est pratiquement stable en France. La hausse du prix des carburants, la substitution du diesel à l'essence et une certaine saturation de l'équipement automobile en sont les principales causes. Contrairement aux idées reçues, l'action sur les prix, même si elle est involontaire, a donc bel et bien un effet sur les volumes consommés⁵ et ces derniers ne sont pas destinés à croître indéfiniment. On peut en déduire que, comme le secteur industriel, le transport routier de personnes et de marchandises est capable de faire un usage plus rationnel de l'énergie. Sur cette base, en cas de rareté croissante du pétrole, il serait donc assez aisé de mettre en place dans les transports ce qui vient de voir le jour dans l'industrie : les permis d'émission négociables (PEN). Nous devons en tout cas nous préparer à cette option qui peut aller de pair avec un encouragement à une évolution dans les motorisations des automobiles (moteurs hybrides, piles à combustible).

— Ce qui signifie que la réduction des émissions de gaz carbonique ne peut reposer que sur le seul progrès technique. Indispensable, celui-ci doit être accompagné par des mesures économiques et réglementaires. Ainsi, en zone péri-urbaine, il n'est pas impossible que les élus locaux appliquent les méthodes déjà éprouvées en centre ville : la réduction des vitesses automobiles comme un moyen de se protéger d'un envahisse-

ment de l'espace par la voiture. Car, au bout du compte, le principal problème de l'automobile n'est pas la pollution, mais la consommation d'espaces et la demande d'infrastructures de plus en plus coûteuses.

Avec cet exemple, nous en venons à l'épineux problème du choix et du financement des infrastructures. Les projets sont légion, mais ils se heurtent à une double contradiction. Soit les prévisions de trafic sont satisfaisantes, mais il s'agit

Il faut savoir que, depuis quelques années, la consommation totale de carburant est pratiquement stable en France. La hausse du prix des carburants, la substitution du diesel à l'essence et une certaine saturation de l'équipement automobile en sont les principales causes.

de zones déjà très densément équipées et les riverains font monter les enchères (tunnels, indemnités...). Soit les perspectives de trafic sont faibles. Dans l'un et l'autre cas, nous nous heurtons à la rareté des fonds publics et au fait que la tarification de l'usage est mal perçue par les usagers. Il faudra pourtant que cette tarification d'usage se mette en place, non pas sur quelques tronçons, mais sur l'ensemble du réseau.

— Rappelons pour commencer qu'en matière de trafic, comme dans le domaine boursier, les arbres ne montent jamais jusqu'au ciel. Compte tenu des évolutions démographiques et économiques de la France et de l'Europe, la progression globale des trafics sera plus lente dans les vingt prochaines années. Elle sera en outre très concentrée sur certains axes et dans les périphéries de quelques grandes agglomérations où la congestion va aller croissant. Mais ailleurs, il reste peu de projets finançables par les seuls usagers, pour les autoroutes comme pour les LGV.

— Comme les fonds publics sont limités et que les bénéfices des sociétés autoroutières ne pourront indéfiniment servir de vache à lait universelle, il faudra progressivement se résoudre à l'idée que le financement des infrastructures ne relève pas du champ de la solidarité

nationale, mais nécessite le paiement de redevances d'usage. Les Suisses, les Autrichiens et désormais les Allemands ont mis en place de telles logiques pour les poids lourds, et parfois les automobiles, sur tout ou partie de leur réseau. Il en résulte que la France, plutôt en avance il y a quelques années avec les autoroutes à péage, se retrouve aujourd'hui en retard. Elle ne s'est pas donnée les moyens, symboliques, politiques et techniques, de dire que l'usage de la voirie, quelle qu'elle soit, n'est pas gratuit. Elle a même fait tout le contraire de ce qu'il fallait en supprimant la vignette en l'an 2000.

— Une double révolution culturelle sera donc nécessaire.

• La première est qu'il ne faut pas laisser croire que la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) a pour but de payer les infrastructures alors même que les recettes de la TIPP ne font que couvrir, bon an mal an, les coûts externes du transport routier (insécurité, bruit, pollution, effet de serre...). Si l'on prend au sérieux les questions liées à l'environnement, il est nécessaire de ne pas se voiler la face sur la réalité des coûts externes.

• La seconde est qu'il faut en finir avec la tradition française de la translation fiscale : technique qui permet de croire

5. Le même type de remarque pourrait être fait à propos des traversées alpines. Suite à l'accident du tunnel du mont Blanc, des hausses de prix ont été appliquées sur les péages du tunnel du Fréjus, et du mont Blanc après sa réouverture. Le résultat en est une stagnation du trafic poids lourds. Depuis 1994, le trafic poids lourds sur l'ensemble des deux tunnels est stable. Là encore, l'explosion des flux n'est pas au rendez-vous !

6. Le péage urbain dans l'hypercentre de Londres est présenté par ses promoteurs comme un péage de congestion, afin de lui donner une caution scientifique. Or, il s'agit en fait d'un péage de zone non modulé dans le temps et à vocation principalement redistributive. Son acceptabilité est liée à deux éléments clés : les résidents ne paieront que 10 % du prix, très élevé, de 5 livres par jour ; les fruits du péage seront largement versés à l'amélioration des transports en commun.

qu'un impôt payé par les autres financera les dépenses publiques que nous réclamons. La décentralisation va exiger ce type de prise de conscience. S'ils veulent entretenir les routes, développer le transport ferroviaire régional et investir ici ou là dans de nouveaux tronçons routiers ou ferroviaires, les élus devront se résoudre à ressusciter l'équivalent d'une vignette et sans doute d'un péage urbain dans les grandes agglomérations. Même si cela peut paraître antisocial, c'est tout le contraire qui est vrai⁶. D'abord parce qu'une vignette peut être fortement modulée en fonction du type de véhicule. Ensuite parce que la mise en place d'une redevance d'usage des infrastructures de transport est la condition du maintien d'autres missions publiques, qui relèvent explicitement de la solidarité : santé, aide aux personnes âgées, aux bénéficiaires du RMI, aide à l'enfance, etc. Il suffit de regarder le budget d'un Conseil général pour comprendre cela.

Enfin, au risque de prendre un peu plus à rebrousse-poil la tradition française, il est nécessaire de rappeler que la logique de la concurrence va continuer à s'imposer, même si ses formes concrètes ne sont pas celles qui étaient attendues. Cette concurrence continuera à aller de pair avec la privatisation ou à tout le moins l'ouverture du capital. Mais cela ne signifie pas que l'État va perdre la main dans le secteur des transports, bien au contraire.

— Le recours à la concurrence, le plus souvent sous la forme de concurrence « pour le marché » et délégation de ser-

vice public, est déjà très pratiqué en France. Pour la simple raison que c'est un moyen généralement efficace pour réduire les coûts et les risques pour la collectivité publique. L'eau, les cantines scolaires ou les transports urbains en sont une illustration.

— Nous allons également voir apparaître la concurrence dans le transport ferroviaire pour la simple raison que si la SNCF veut continuer à exploiter des trains dans les autres pays d'Europe (Angleterre, Suède...), elle devra accepter que certaines régions passent éventuellement des contrats avec d'autres exploitants. L'arrivée de nouveaux opérateurs va également changer la donne dans le fret ferroviaire comme elle est en train de le faire dans le fret routier et comme elle l'a déjà fait depuis longtemps dans le fret maritime.

— Bien évidemment, cette concurrence accrue va se traduire non pas par un émiettement, mais pas une concentration des opérateurs. L'enjeu essentiel pour la France n'est donc pas de maintenir le statu quo pour ses opérateurs historiques, mais de leur permettre d'être parmi les grands champions mondiaux du secteur. Avec Air France-KLM, mais aussi des groupes comme Connex (Veolia Environnement), Norbert Dentressangle ou encore la SNCF (y compris Kéolis et Géodis), nous sommes déjà bien placés. Il faut en prendre conscience et ne pas rejeter la concurrence quand son résultat est largement bénéfique pour la collectivité.

Que ces groupes soient déjà privés ou privatisés, ou qu'ils le deviennent, ne pose pas de problème particulier, sous réserve, dans certains cas, de certaines règles comme la *golden share*. Encore une fois, l'intérêt de l'ouverture du capital réside, comme pour EDF, dans le fait que des secteurs gourmands en capitaux peuvent aller chercher ces derniers plutôt auprès des actionnaires que des contribuables. Cette solution est évidemment plus efficace et plus juste, mais il est nécessaire en France de le rappeler.

Au total, les grandes tendances du transport dans les prochaines années se résument ainsi : moins vite (en ville et sur la route), plus cher et plus concurrentiel. Tout cela parce que les contraintes environnementales (au sens large) l'imposent mais aussi parce que c'est la meilleure réponse à la situation paradoxale des sociétés développées. Les citoyens demandent de plus en plus d'intervention publique alors même que les administrations ne peuvent accroître indéfiniment les impôts. Il faut donc distinguer ce qui est impôt de solidarité et redevance d'usage (ordures ménagères, redevance audiovisuelle ou... redevance routière). Et pour réduire ces dernières, ne pas hésiter à activer la concurrence lorsque c'est possible. Tout cela est tellement évident que l'auteur prie le lecteur de l'excuser d'avoir à le rappeler ! ■